

Redactie:
Michael Faure

Aansprakelijkheid
voor het nucleaire risico

Faure
Aansprakelijkheid voor het nucleaire risico

ISBN 90 6215 400 X
D/1993/1997/31
NUGI 692

Ontwerp: Bureau JA Vormgevers, Tilburg

© 1993 MAKLU Uitgevers Antwerpen - Apeldoorn

Behoudens uitzondering door de wet gesteld, mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende(n) op het auteursrecht c.q. de uitgever van deze uitgave, door de rechthebbende(n) gemachtigd namens hem (hen) op te treden, niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd/en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of anderszins, hetgeen ook van toepassing is op de gehele of gedeeltelijke bewerking. De uitgever is met uitsluiting van ieder ander onherroepelijk door de auteur gemachtigd de door derden verschuldigde vergoedingen van kopiëren, als bedoeld in artikel 17 lid 2 der Auteurswet 1912 en in het KB van 20-6-'74 (Stb.351) ex artikel 16b der Auteurswet 1912, te doen innen door (en overeenkomstig de reglementen van) de Stichting Reprorecht te Amsterdam.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from the publisher.

Michiel Heldeweg *
Marleen Hertoghs **
René Seerden ***

Besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales

§ 1. Inleiding

Aansprakelijkheidsstelling verlangt normstelling. Met die vaststelling ligt het voor de hand dat bij het thema 'Aansprakelijkheid voor het nucleaire risico' ook aandacht wordt besteed aan de besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales. Deze besluitvorming heeft immers een normstellend doel, althans indien de overheid zich daarbij dwingend uitsprekt over de juridische aanvaardbaarheid van de plaatsing van een kerncentrale.

Daarmee is de rol van de overheid als normsteller en bijgevolg als 'regisseur' in de besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales voorop gesteld. In deze bijdrage zullen enkele aspecten hiervan aan de orde komen. Daarbij zal zowel de besluitvorming in Nederland als die in België worden besproken. Voorts zal worden gelet op de implicaties van (mogelijke) grensoverschrijdende milieu-effecten van kerncentrales.

In deze bijdrage komt alleen de normstelling in de besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales aan de orde. Op de aansprakelijkheid voor het nucleaire risico, in samenhang met de verantwoordelijkheid voor de lokatie-keuze, zal niet worden ingegaan. Dat lijkt niet nodig nu deze materie in andere bijdragen aan deze bundel aan de orde komt: zowel bij de straf- als bij de privaatrechtelijke aansprakelijkheid(ssstelling) doet zich immers een zekere 'administratieve afhankelijkheid' gevoelen. De publiekrechtelijke aansprakelijkheid, waaronder het bestuursrechtelijk sanctierecht, komt in deze bijdrage niet aan de orde. Daarvoor is dat terrein op zichzelf reeds te omvangrijk.

Bij de vergelijking tussen Nederland en België van de besluitvorming in het kader van de lokalisatie van kerncentrales, staat de milieu-effectrapportage (mer) centraal. De gemeenschappelijke insteek hierbij is de mer-plicht van kerncentrales op basis van de

* Vakgroep Publiekrecht, METRO-RL
** Juridisch onderzoekster, METRO-RL
*** Vakgroep Publiekrecht, METRO-RL

Europese richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (mer-richtlijn)¹.

In deze bijdrage wordt allereerst ingegaan op de mer-richtlijn, mede in grensoverschrijdend perspectief. Daarna wordt, in het perspectief van de lokalisatie van kerncentrales, op de implementatie van de mer-richtlijn in Nederland en België ingegaan. Ten slotte zullen enkele vanuit een rechtsvergelijkende optiek opmerkelijke aspecten van de besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales worden besproken.

§ 2. Mer-richtlijn

De mer-richtlijn schrijft voor dat er een milieu-effectbeoordeling moet plaatsvinden van projecten, die aanzienlijke milieu-effecten kunnen hebben met name gezien hun aard, omvang en ligging, en dat de Lid-staten ter verzekering hiervan de nodige maatregelen dienen te treffen. De milieu-effectbeoordeling dient plaats te vinden voordat vergunning wordt verleend, waaronder wordt verstaan het besluit van het bevoegd gezag waardoor de opdrachtgever het recht verkrijgt het project uit te voeren.

Bij de implementatie van de mer-richtlijn in het nationale recht van de Lid-staten dient, ingevolge artikel 189 EEG-Verdrag, terdege rekening gehouden te worden met in de mer-richtlijn aangegeven vereisten. Zo dienen de in bijlage I bij de richtlijn genoemde projecten verplicht aan een milieu-effectbeoordeling onderworpen te worden. Bijlage II noemt een aantal projecten, die aan een milieu-effectbeoordeling onderworpen dienen te worden, indien de Lid-staten van oordeel zijn dat hun kenmerken zulks noodzakelijk maken. Ex Bijlage II sub 12 geldt zulks ook voor wijzigingen in projecten van bijlage I en projecten van bijlage I die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of produkten en die niet langer dan één jaar worden gebruikt. Kerncentrales worden genoemd in Bijlage I van de mer-richtlijn als projecten, waarvoor een milieu-effectbeoordeling dient plaats te vinden. Voor wijzigingen kan, ingevolge Bijlage II, voorzien zijn in een mer-plicht². Voor het overige bevat de richtlijn o.a. bepalingen omtrent de beschrijving van de directe en indirecte effecten (inhoud van de milieu-effectbeoordeling), de voornaamste verplichtingen van de opdrachtgever, inspraak e.d., die in de nationale uitvoeringswetgeving van de mer-richtlijn aanwezig moeten zijn.

1. Richtlijn van de Raad van 27 juni 1985, 85/337/EEG, PB nr. L 175, 5 juli 1985, 40.
2. Voor nucleaire aangelegenheden (met name kerncentrales) geldt in eerste instantie het Euratom-verdrag. Zo schrijft het Euratom-verdrag (en uitvoeringswetgeving) een systeem van verklaringen en vergunningen voor (bijvoorbeeld richtlijn van de Raad van 2 februari 1959 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren, PB nr. 11, 20 februari 1959, 221, laatstelijk gewijzigd bij richtlijn van de Raad van 3 september 1984, 84/467/Euratom, PB 1984, nr. L 265, 4). Voor zover op basis van het Euratom-verdrag een aangelegenheid niet geregeld is, is het EEG-verdrag (en uitvoeringswetgeving) als *lex generalis* van toepassing.

§ 3. Grensoverschrijdende milieu-effectbeoordeling

De mer-richtlijn bevat ook regels in verband met projecten die aanzienlijke grensoverschrijdende milieugevolgen kunnen hebben. Vooral kerncentrales bevinden zich nogal eens in grensgebieden. Milieugevoelige activiteiten aan de ene kant van de grens hebben in de regel ook consequenties voor het milieu aan de andere kant van de grens. In dit verband is artikel 6 mer-richtlijn van belang, dat zo wordt uitgelegd, dat ook het publiek aan de overzijde van de grens de mogelijkheid moet krijgen zijn mening te geven over het project, voordat het een aanvang neemt. Belangrijk is ook artikel 7 mer-richtlijn, dat voorziet in informatievervalsing³ en consultatie tussen Lid-staten bij projecten, die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben op het milieu in een andere Lid-staat of wanneer een Lid-staat die aanzienlijke effecten zou kunnen ondervinden hierom verzoekt. Hoewel de mer-richtlijn in België en Nederland is geïmplementeerd, laat met name de implementatie van artikel 7 mer-richtlijn in het nationale recht (nog) te wensen over. In Vlaanderen is de samenwerkingsbepaling ex art. 7 mer-richtlijn (nog) niet geïmplementeerd. Op dit moment wordt er in Vlaanderen een wijziging van de mer-wetgeving voorbereid, waarin die samenwerkingsbepaling wel is opgenomen⁴. Voor Wallonië is artikel 7 mer-richtlijn wel geïmplementeerd, namelijk in artikel 39 van het besluit tot uitvoering van het mer-decreet⁵. In Nederland is thans een wetwijziging aanhangig, die onder andere voorziet in implementatie van artikel 7 Mer-richtlijn. Hierin wordt bijvoorbeeld aangegeven welke overheden tot grensoverschrijdend handelen bevoegd zijn e.d.⁶ Deze regeling lijkt ook te beantwoorden aan het Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband (hierna: Espoo-verdrag), dat onder andere is ondertekend door de Europese Gemeenschap (EG), alsmede door Nederland en België⁷. Dit verdrag bevat een meer omvattende regeling dan de mer-richtlijn inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen overheden, bijvoorbeeld ten aanzien van het precieze tijdstip van informatievervalsing en de precieze inhoud van het overleg. Daarnaast is er een uitgebreidere regeling voor de participatie van burgers in grensoverschrijdende mer-procedures. In tegenstelling tot de mer-richtlijn is in het Espoo-verdrag een verplichting opgenomen inzake de evaluatie van de daadwerkelijk optredende gevolgen. Bovendien voorziet het Espoo-verdrag expliciet in de mogelijkheid gezamenlijk milieuprojecten verplichtig te maken, die niet worden genoemd in Aanhangsel I. Aanhangsel III geeft daarvoor algemene criteria. Gezien het feit dat ook de EG het Espoo-verdrag heeft ondertekend, zal deze regeling na goedkeuring op EG-niveau waarschijnlijk tot aanpas-

3. In deze kan ook gewezen worden op de richtlijn van de Raad van 7 juni 1990 inzake de vrije toegang tot milieu-informatie, 90/313/EEG, PB nr. L 158 van 23 juni 1990, 56.
4. Bocken, H., De Lembre, P. en Lambert, C. (red.), "Voorontwerp van kaderdecreet Milieuhygiëne, Volume 1993-1", *Interuniversitaire Commissie tot herziening van het milieurecht*, Colloquium 17-5-1993, 117.
5. Zie noot 59.
6. (Voorstel van) Wet tot wijziging van de regeling van de milieu-effectrapportage in de Wet milieubeheer, *Tweede Kamer*, vergaderjaar 1992-1993, 22608, nrs. 1 e.v.
7. Espoo, 25-2-1991, Verdrag inzake milieu-effectrapportage in grensoverschrijdend verband, met aanhangsels, *Trb.* 1991 nrs. 104 en 174. Zie ook *Staten-Generaal*, vergaderjaar 1992-1993, 22883 (R 1453), nrs. 44 en 1 e.v.

sing van de mer-richtlijn leiden⁸. In dat geval zullen de bepalingen van het Espoo-verdrag voor de hele EG gaan gelden, ongeacht of de individuele Lid-staten tot ratificatie van het Espoo-verdrag (zijn) overgaan. Overigens is een gezamenlijke ratificatie wel de intentie.

§ 4. Nederland

A. WERKINGSSFEER VAN DE MER-REGELING

In Nederland is de richtlijn inzake de milieu-effectrapportage geïmplementeerd in de vorm van een wet in formele zin, meer precies in hoofdstuk zeven van de Wet milieubeheer (Wm)⁹, voorheen hoofdstuk 4a Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm)¹⁰, in samenhang met enkele uitvoeringsregelingen, waaronder in het bijzonder het Besluit milieu-effectrapportage (Bmer)¹¹.

Activiteiten die *'belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu'* zijn in beginsel 'mer-plichtig' voorzover zij in het Bmer zijn aangewezen. Het Bmer geeft bovendien per activiteit aan bij welk desbetreffend overheidsbesluit (en in welke gevallen¹²) terzake een Milieu-effectrapport (hierna MER) gemaakt moet worden. Een bepaald besluit in de keten van besluiten die aan het ondernemen van de activiteit voorafgaat wordt als 'cruciaal' aangemerkt. Zodra een besluit één of meer alternatieven definitief uitsluit of met een besluit verplichtingen worden aangegaan die bepalend zijn voor het doorgaan van een activiteit, geldt dit besluit als cruciaal¹³. Het verdient opmerking dat in veel gevallen meerdere cruciale besluiten vooraf gaan aan het (eventueel) ondernemen van een activiteit. Geregeld komt het voor dat eerst op beleidsniveau over de besluitvorming op hoofdlijnen van een activiteit, of het doel ervan, een MER moet worden gemaakt, waarna vervolgens op project- of uitvoeringsniveau opnieuw een MER moet worden opgesteld, dat uitgaand van reeds gemaakte keuzes een meer concreet en toegespitst karakter heeft¹⁴.

Ook andere activiteiten dan de in het Bmer genoemde kunnen mer-plichtig zijn, hetzij krachtens ministeriële aanwijzing (ex art. 7.4 Wm, te volgen door een aanpassing van het Bmer), hetzij door een aanwijzing bij provinciale verordening als bedoeld in art. 7.6 Wm. Ook is het mogelijk dat een initiatiefnemer vrijwillig de mer-procedure volgt.

8. Zie bijvoorbeeld Goedkeuring van het Espoo-verdrag, *Tweede Kamer*, vergaderjaar 1992-1993, 22883 (R1453), nr. 8, p. 2 e.v.
9. Wet van 15 oktober 1992, *Stb.* 551.
10. De regels inzake de milieu-effectrapportage werden bij Wet van 23 april 1986, *Stb.* 211 gegeven. De regeling trad in werking op 1 september 1987.
11. KB van 20 mei 1987, *Stb.* 278.
12. Sommige activiteiten zijn niet categorisch mer-plichtig: de hoegrootheid van een activiteit kan meespelen (vergelijk de lengte van een start- en landingsbaan op een vliegveld). Men spreekt in dit verband van zogenoemde 'drempelwaarden'.
13. Vergelijk MvT, *Tweede Kamer*, 1980-1981, 16 814, nr. 3, 18. Vergelijk ook Brussaard, W., Drupsteen, Th.G., Gilhuis, P.C. en Koeman, N.S.J. (red.), *Milieurecht*, Zwolle 1991, 83 (Gilhuis).
14. Dit zal aanstonds zichtbaar worden gemaakt.

In omgekeerde zin kan een in het Bmer aangewezen activiteit (c.q. besluit) door toedoen van een ministeriële ontheffing toch niet mer-plichtig zijn. Hiertoe biedt art. 7.5 Wm in vijf situaties de mogelijkheid:

- allereerst indien de activiteit vanwege de omstandigheden waaronder zij wordt ondernomen geen belangrijke nadelige gevolgen zal hebben voor het milieu (art. 7.5, eerste lid onder a. Wm);
- in de tweede plaats (onder b.) indien sprake is van voortzetting of herhaling van een activiteit waarvoor reeds eerder een MER is gemaakt, indien een nieuw MER redelijkerwijs geen nieuwe gegevens betreffende mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu zal kunnen bevatten;
- in de derde plaats (onder c.) indien voor dezelfde activiteit reeds eerder een MER werd gemaakt en een nieuw MER redelijkerwijs geen nieuwe gegevens betreffende mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu kan bevatten;
- in de vierde plaats (onder d.) indien het algemeen belang het onverwijld ondernemen van de mer-plichtige-activiteit noodzakelijk maakt;
- in de vijfde plaats (in het tweede lid van art. 7.5 Wm) indien de voorbereiding van een activiteit of van het desbetreffende besluit, op het tijdstip dat dit besluit als mer-plichtig wordt aangewezen, reeds zover is gevorderd, dat het maken van een MER naar het oordeel van de minister niet meer kan worden verlangd¹⁵.

Op basis van deze regeling gingen in 1988 34 mer-procedures van start, in 1989 47 en tot medio 1991 32. In die periode werd in 7 gevallen vrijwillig een mer-procedure gevolgd. In 19 gevallen werd een ontheffing verleend. In de meeste gevallen was de overheid initiatiefnemer¹⁶.

Nemen we nu de oprichting van een kerncentrale in ogenschouw dan biedt het Bmer verschillende aanknopingspunten voor mer-plichtigheid. Daarin blijkt dat zowel op beleids-, als op projectniveau sprake is van een mer-plicht.

Op beleidsniveau is in het Bmer sprake van een tweetal aanwijzingen:¹⁷

- op voet van art. 2 Bmer geldt voor de onder 22.1 van de bijlage bij het Bmer genoemde activiteit inhoudende, *'de aanwending van (...) splijtstoffen (...) in bestaande en op te richten elektriciteitsinstallaties (...)'* de plicht om bij het op grond van de Electriciteitswet te maken Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV) een MER te maken.
- op voet van art. 3 Bmer moet een MER worden opgesteld in gevallen waarin met het oog op het nemen van een beslissing op hoofdlijnen met betrekking tot de plaats

15. Vergelijk AGRvS 26 augustus 1991, AB 608 m.nt. FM en *Milieu en Recht*, 1992/2, nr. 37, 114 m.nt. Jans.

16. Vergelijk Evaluatiecommissie Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (kortweg ECW, ingesteld door de minister van VROM bij besluit van 15 augustus 1985, *Staatscourant*, 163); meer in het bijzonder adviesnummer 3, "Naar een volwaardige plaats, Advies over de werking van de regeling milieu-effectrapportage uit de WABM", 14-18. Vgl. Brussaard, W. et al., o.c., 82.

17. Vergelijk hierover Jurgens, V., "Texaco: Hoe m.e.r.-plichtig is de electriciteitsvoorziening anno 1991?", *Milieu en Recht*, 1991/4, 194-199; alsmede Vz.CBB 4 januari 1991, *Milieu en Recht* 1991/4, nr. 42, 219-225 m.nt. Uylenburg en Jans.

van een activiteit behorende tot een categorie die is omschreven in de bijlage¹⁸ een besluit als bedoeld in art. 2a Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt genomen. Hiermee wordt opnieuw verwezen naar voornoemd structuurschema, zij het nu langs het spoor van de ruimtelijke ordening.

Op projectniveau wordt ingevolge art. 2 Bmer onder categorie 22.5 voor het oprichten van een kerncentrale of andere kernreactor (in andere gevallen dan voor onderzoek) de vergunningverlening overeenkomstig de Wm mer-plichtig gesteld.

Een en ander lijkt overzichtelijk geregeld en daarbij te voorzien in goede waarborgen voor onderkenning van alle relevante milieubezwaren nu immers zowel op beleids- als projectniveau een MER moet worden opgesteld.

Toch liggen de zaken niet eenvoudig. Het laatste structuurschema Elektriciteitsvoorziening dateert van 1975 en was nog gebaseerd op de oude Elektriciteitswet. Bij de vaststelling daarvan was van een MER nog geen sprake. Op voet van art. 55 van de (nieuwe) Elektriciteitswet van 1989¹⁹ zou er in 1991 een nieuw structuurschema moeten zijn, maar dit liet aldoor op zich wachten. Onderwijl ging de besluitvorming over nieuwe energiecentrales voort²⁰. De vraag rees op welke wijze deze lacune op beleidsniveau kon worden ondervangen. Jurgens, Jans en Uylenburg²¹ meenden dat het op grond van art. 15 Elektriciteitswet tweejaarlijks te maken Elektriciteitsplan mogelijk in een tussentijdse oplossing kon voorzien. In dit plan wordt vastgelegd op welk moment, op welke plaats en in welke hoeveelheid nieuwe elektriciteitsopwekkingscapaciteit beschikbaar moet komen. Het besluit bindt de produktiebedrijven van elektriciteit en behoeft goedkeuring van de minister van Economische Zaken²². In het verleden is overwogen dit plan, dan wel de ministeriële goedkeuring ervan, mer-plichtig te doen zijn, maar dit is er niet van gekomen²³. Het belang van het Elektriciteitsplan voor de milieu-effectrapportage komt ook tot uitdrukking in de praktijk. Zo bleek in de zaak rond de elektriciteitscentrale Amer-9 te Geertruidenberg²⁴ dat voor de vraag of bepaalde alternatieve opwekkingsmethoden in het project-mer moesten worden meegenomen, ook het geldende Elektriciteitsplan van belang is²⁵. Het plan leek - kortom - juist voor het maken van principiële alternatieven voor bepaalde wijzen van energie-opwekking een interessante optie voor een beleids-mer. Bij het uitblijven van het SEV rees al snel de vraag of de Nederlandse mer-procedure op dit punt niet ten achter blijft bij de EG-mer-richtlijn²⁶.

18. Zoals voornoemde categorie 22.1 en hierna te noemen categorie 22.5.

19. *Staatsblad*, 1989, 535.

20. Vergelijk Jurgens, V., o.c., 1991.

21. Vergelijk noot 17.

22. Vergelijk Jurgens, V., o.c., 1991, 195.

23. *Ibidem*.

24. AGRvS, 1 oktober 1990, *Milieu en Recht*, 1991/4, 217-219, m.nt. Gilhuis.

25. Meer in het bijzonder of volgens (onder andere) dit plan het alternatief van kolenvergassing 'redelijkerwijs in beschouwing moest worden genomen'.

26. Wij gaan op dit punt nog wat nader in, al is het niet direct verbonden met de kwestie van de lokalisatie van kerncentrales; het verduidelijkt naar onze mening wel de opzet van de Nederlandse mer-regeling en de verhouding tot de EG-mer-richtlijn.

Precies deze vraag kwam op pregnante wijze aan de orde in een door Texaco bij de voorzitter van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBB) ingediend verzoek tot schorsing van het besluit van de minister van Economische Zaken tot goedkeuring van het Electriciteitsplan 1991-2000²⁷. Het goedgekeurde plan voorzag, evenals in het voorgaande plan, in de aanleg van een derde energiecentrale op de Maasvlakte (nabij Rotterdam). Anders dan in het voorgaande plan werd nu echter de mogelijkheid van een kolenvergassingseenheid uitgesloten. Dit nu was een methode waarop Texaco zich toeleegde en zij zag zich mitsdien beroofd van de mogelijkheid de opdracht tot bouw van de derde centrale binnen te halen. Inzet van het door Texaco ingestelde schorsingsverzoek (en beroep in de hoofdzaak) was dat het ministeriële goedkeuringsbesluit vooraf had moeten worden gegaan door een MER.

De voorzitter van het CBB kwam in zijn uitspraak tot de conclusie dat op grond van de EG-mer-richtlijn moet worden aangenomen dat het goedkeuringsbesluit inderdaad mer-plichtig is. Allereerst stelde hij vast dat voornoemde richtlijn voorschrijft dat lidstaten van de EG vóór 3 juli 1988 maatregelen moeten nemen opdat, voordat de bevoegde instanties de besluiten nemen waardoor een opdrachtgever (c.q. aanvrager) het recht verkrijgt om een project dat een aanzienlijk milieu-effect kan hebben, uit te voeren, een beoordeling van die milieu-effecten plaatsvindt. Tot die projecten behoort volgens art. 4, eerste lid j° Bijlage I onder 2 van bedoelde richtlijn de bouw van een electriciteitscentrale. Volgens de voorzitter behoren tot de in de richtlijn bedoelde besluiten *"alle cruciale beslissingen terzake van een (...) project, waaronder die, waarin met betrekking tot het productieproces wezenlijke alternatieven definitief worden uitgesloten"*²⁸. In casu is zulks - volgens de voorzitter - bij het bestreden goedkeuringsbesluit het geval. Mitsdien zou Nederland er als EG-lidstaat in moeten voorzien dat dit besluit niet wordt genomen zonder voorafgaande beoordeling van de milieu-effecten. Aangezien het hier - nog altijd volgens de voorzitter - gaat om een rechtstreeks werkende verplichting uit de voornoemde richtlijn, kan *"de Nederlandse overheid zich jegens belanghebbenden ter afwijking van die verplichting niet (...) beroepen op met die verplichtingen strijdige bepalingen van nationaal recht"*²⁹.

Jans en Uylenburg waren - zo blijkt uit hun noot bij deze uitspraak³⁰ - van mening dat de voorzitter ten onrechte tot strijd met de EG-mer-richtlijn concludeerde. Zij wezen erop dat de Nederlandse regels wel degelijk voorzien in een mer-plicht voordat (in termen van de richtlijn) een opdrachtgever het recht verkrijgt een project uit te voeren. Op voet van Bijlage c, onder categorie 22 is immers (op projectniveau) een MER voorgeschreven voordat een vergunning wordt verleend. De voorzitter had dit echter niet in overweging genomen omdat hij naast de positieve definitie van een mer-plichtig besluit ('het recht verkrijgen een project uit te voeren') ook een negatieve definitie gebruikte ('die besluiten waar wezenlijke alternatieven definitief worden uitgesloten'). Bij toepassing van deze negatieve definitie is het goedkeuringsbesluit in casu wel degelijk cruciaal

27. Aangehaald in noot 17.

28. Rechtsoverweging 8.3.

29. Rechtsoverweging 8.8.

30. Zie noot 17.

en komt de beoordeling van milieu-effecten direct voorafgaand aan vergunningverlening (i.c.) te laat. Jans en Uylenburg wezen er echter op dat de EG-mer-richtlijn deze negatieve definitie niet kent. Wel komt de beoordeling van alternatieven in aanmerking zo de opdrachtgever deze zelf heeft onderzocht³¹. Op dit punt gaat de Nederlandse regelgeving verder dan de EG-richtlijn³². Als gezegd bepleitten overigens ook Jans en Uylenburg dat het Electriciteitsplan mer-plichtig zou worden. Niet op Europeesrechtelijke grondslag, maar op voet van de Nederlandse regels. Zij wezen erop dat categorie 22.1 uit Bijlage c van het Bmer niet alleen verwijst naar het structuurschema maar ook spreekt van 'een (tot een keuze inzake de aanwending van brandstoffen etc. - mh/mh/rs) strekkend besluit van de Minister van Economische Zaken'. Het Electriciteitsplan zou naar hun mening, bij gebreke van een structuurschema, op voet van die omschrijving als mer-plichtig kunnen gelden³³. In lijn met Jurgens³⁴ is wellicht toch nog enige steun voor het standpunt van de voorzitter van het CBB te vinden. Jurgens wees er op dat in de considerans van de EG-mer-richtlijn wordt gesteld *'dat het beste milieubeleid erin bestaat het ontstaan van vervuiling van meet af aan te vermijden.'* en *'dat in een zo vroeg mogelijk stadium rekening dient te worden gehouden met de gevolgen van alle technische plannings- en beslissingsprocessen voor het milieu.'* In dat licht past het niet dat een beoordeling van milieu-effecten eerst plaatsvindt als mogelijk milieuvriendelijker alternatieven reeds in een eerder stadium zijn uitgesloten. Ook Jurgens kwam, als gezegd, tot de aanbeveling om bij gebreke van een structuurschema het Electriciteitsplan als mer-plichtig aan te merken. Op vele voor het milieu relevante punten, waaronder de kwestie van de lokatie-keuze, geeft dit plan uitsluitel.

Intussen heeft de wetgever getracht het ontstane 'gat' te dichten. Bij wet van 24 juni 1992³⁵ is art. 55 van de Electriciteitswet aangepast. In het eerste lid van deze bepaling is nu vastgelegd dat uiterlijk in 1993 het eerste SEV zal verschijnen. Blijkens de toelichting zouden de voorbereidingen daartoe inmiddels van start zijn gegaan. Volgens het tweede lid zou goedkeuring van het Electriciteitsplan 1993-2002 pas plaatsvinden nadat op het ontwerp SEV toepassing is gegeven aan art. 7.13 - 7.26 Wm³⁶. Volgens het derde lid van art. 55 (nieuw) zal het genoemde Electriciteitsplan worden getoetst aan het ontwerp SEV. Blijkens de toelichting zal daarbij ook rekening worden gehouden met de gevolgen voor het milieu zoals deze blijken uit het MER op het ontwerp SEV. Teneinde precies de 'puntjes op de i te zetten' zal de minister bij het besluit tot goed- of afkeuring

31. Overigens wijzen Jans en Uylenburg er op dat de EG-commissie wel voorstandster was van beoordeling van alternatieven (c.q. hantering van de negatieve definitie). De Raad heeft dit voorstel niet gevolgd. *o.c.*, 225.
32. Hetgeen in art. 13 van de richtlijn expliciet wordt toegestaan.
33. Toch is dit nog een 'sprong'. Het Electriciteitsplan wordt ex art. 15 Electriciteitswet opgesteld door de SEP (Samenwerkende Energieproducenten) en niet door de minister. De minister beschikt slechts over goedkeuringsbevoegdheid. Het is echter wel de kortste weg. Mer-plichtigheid van het goedkeuringsbesluit plaatst het MER achter het plan. Dat lijkt niet erg praktisch.
34. Jurgens, V., *o.c.*, 1991, 196-197.
35. *Stb.*, 344, Wet overgangsregeling met betrekking tot het structuurschema electriciteitsvoorzieningen het electriciteitsplan 1992.
36. Vaststelling van richtlijnen voor het opstellen van een MER en de beoordeling van het MER (zie daarover de onder § 4.2 geschetste procedure).

van het Electriciteitsplan een 'toetskader' vaststellen. Dit kader omvat die elementen uit het ontwerp SEV en de bijbehorende MER, welke noodzakelijk zijn voor de toetsing van het Electriciteitsplan 1993-2002 aan milieuhygiënische en planologische uitgangspunten.

Daarmee lijkt, voorsnog, op het voor de lokalisatie van kerncentrales zo belangrijke beleidsniveau in Nederland - alsnog - te zijn voorzien in een beoordeling van milieu-effecten³⁷. De voortgaande rechtsontwikkeling zal duidelijk moeten maken of de gekozen constructie voldoende waarborgen kent of dat ook in de toekomst nieuwe 'noodverbanden' moeten worden aangelegd - al dan niet rechtstreeks gebaseerd op de EG-mer-richtlijn.

Op projectniveau lijkt de beoordeling van milieu-effecten van de oprichting van een kerncentrale in elk geval verzekerd. Gelet op het bindend karakter van het Electriciteitsplan voor de electriciteitsproductiebedrijven³⁸, is deze effectbeoordeling voor de lokatie-keuze echter minder relevant te achten.

Inmiddels is in Nederland sprake van wijziging van Bmer wegens strijd met EG-mer-richtlijn op andere dan voornoemde punten. De wijziging voorziet onder meer in een uitbreiding van de bestaande lijst van mer-plichtige activiteiten, het schrappen van drempelwaarden voor reeds aangewezen activiteiten, toevoeging van nieuwe lijst van activiteiten waarbij ad hoc wordt beoordeeld of het maken van een MER noodzakelijk is, alsmede het schrappen van de in art. 7.5, eerste lid onder a Wm geregelde ministeriële onthefingsmogelijkheid. Deze wijzigingen zijn voor de problematiek van de lokalisatie van kerncentrales niet relevant³⁹.

B. DE MER-PROCEDURE

Indien een activiteit, c.q. een besluit mer-plichtig is, zal de procedure, bestaand uit een zevental stappen moeten worden doorlopen. Deze procedure is zodanig opgezet dat integratie met de reguliere procedure voor het desbetreffende besluit (ook wel de 'moederprocedure' genoemd) mogelijk is. Achtereenvolgens willen we de onderscheiden stappen kort bespreken.

De eerste stap wordt gevormd door de zogenoemde voorfase (art. 7.12, eerste lid Wm). De initiatiefnemer meldt bij het bevoegd gezag - in de vorm van een startnotitie - dat hij een mer-plichtige activiteit wil beginnen. Over de startnotitie vindt in veel gevallen reeds informeel overleg plaats. Het heeft een belangrijke 'trendsettende' betekenis omdat

37. Op 18 mei 1992 verscheen deel I van het tweede SEV (ontwerp). Tegelijkertijd verscheen ook het MER. Op 30 november 1992 verscheen deel II (Reacties) en op 16 april 1993 deel II (Kabinetsstandpunt). Eind 1993 wordt deel IV (Definitieve tekst) verwacht.

38. Nogmaals: bindende vaststelling op welk moment, op welke plaats en in welke hoeveelheid nieuwe electriciteitsopwekkingscapaciteit beschikbaar moet komen.

39. Vergelijk hiervoor het Regeringsverslag over de werking van de regeling milieu-effectrapportage, *Tweede Kamer*, 1991-1992, 22 103, 16 en het wetsvoorstel wijziging van de regeling van de milieu-effectrapportage, *Tweede Kamer*, 1991-1992, 22 608. Vergelijk voorts Brussaard, W., et al, *o.c.*, 87 e.v.

in deze notitie de doelstelling van de initiatiefnemer wordt geëxpliciteerd. De formulering daarvan is bijzonder relevant met het oog op de te bestuderen alternatieven.

De tweede stap is die van het vooroverleg (art. 7.12, tweede lid - art. 7.16 Wm). Deze fase moet leiden tot de richtlijnen voor het MER. De startnotitie wordt gepubliceerd teneinde ieder in de gelegenheid te stellen in te spreken over het geven van richtlijnen. Ook de wettelijke adviseurs en de speciale Commissie voor de milieu-effectrapportage (Cmer) krijgen de gelegenheid om advies uit te brengen. De richtlijnen geven aan welke informatie op welke wijze in het MER moet worden opgenomen: welke alternatieven, welke milieu-effecten en met behulp van welke methoden en technieken. De richtlijnen vormen een aanvulling en precisering van art. 7.10 Wm dat in meer algemene zin aanwijzingen voor de inhoud van het MER geeft.

De derde stap is het opstellen van het MER (art. 7.10-7.11 Wm). Dit geschiedt door de initiatiefnemer, die zich daarbij richt naar de wettelijke voorschriften (met name art. 7.10 en art. 7.11 Wm) alsmede naar bovengenoemde richtlijnen. Hoewel het MER aldus door of in opdracht van de initiatiefnemer, als primaire belanghebbende, gemaakt wordt staat voorop dat de inhoud ervan 'objectief' moet zijn. Een uiterst belangrijk punt in de Nederlandse mer-regeling is dat in het MER verschillende alternatieven aan bod dienen te komen. In de meest algemene zin gaat het daarbij om alle 'redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven' (art. 7.10, eerste lid onder b. Wm). Volgens de Afdeling Geschillen van de Raad van State moet dit criterium, gelet ook op de wetgeschiedenis niet te eng worden gekozen. Voorkomen moet worden dat op voorhand voor het milieu minder ongunstige alternatieven worden uitgesloten⁴⁰. Als het bestuur genoeg neemt met het buiten het MER blijven van bepaalde alternatieven, beperkt de rechter zich overigens tot een terughoudende toetsing. Hij gaat 'slechts' na of het bestuur zich in redelijkheid op het standpunt kon stellen dat een alternatief niet kan worden aangemerkt als een alternatief dat redelijkerwijs in beschouwing moet worden genomen.

Evaluatie wijst uit dat het vooral moeilijk is om de initiatiefnemer er toe te bewegen om het in art. 7.10, derde lid Wm bedoelde alternatief te beschrijven. Het gaat hierbij om het alternatief waarbij de best bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast. Men spreekt in dit verband ook wel van het meest milieuvriendelijke alternatief⁴¹.

De vierde stap in de procedure is die van de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het MER door het bevoegd gezag (art. 7.17-7.26 Wm). Het bevoegd gezag gaat na of het MER juist en volledig is. Juistheid is een zaak van het wetenschappelijke gehalte. Of het MER volledig is moet daarnaast worden afgemeten aan voornoemde wettelijke eisen en de richtlijnen. De ervaring wijst uit dat het bevoegd gezag het niet eenvoudig vindt om het gevraagde oordeel uit te spreken en al snel (informeel) te rade gaat bij de Cmer⁴².

40. AGRvS 1 oktober 1990, *Milieu en Recht*, 1991/4, nr. 41 m.nt. Gilhuis.

41. Vergelijk ECW, *o.c.*, 34.

42. *Ibidem*, 40.

Voldoet het MER niet aan de gestelde eisen dan wordt de initiatiefnemer niet ontvankelijk verklaard. Het is dan aan hem om (eventueel) met een aanvulling te komen.

De vijfde stap in de procedure is die van inspraak, advisering en toetsing van het MER (art. 7.19-7.27 Wm). Een ieder kan opmerkingen over het MER inbrengen. Deze opmerkingen dienen overigens wel te zijn toegesneden op de juistheid en volledigheid van het MER en niet op de aanvaardbaarheid van een (eventueel) positief oordeel over het gevraagde besluit. Ook de wettelijke adviseurs, zoals bijvoorbeeld de inspecteur milieuhygiëne, kunnen hun opvattingen naar voren brengen.

Nadat de mogelijkheid tot inspraak en advies is geboden, verricht de Cmer, mede op basis van de ingebrachte reacties, een toetsing van het MER. Het oordeel van de Cmer wordt neergelegd in een openbaar toetsingsrapport. Deze openbaarheid draagt er toe bij dat de bevindingen van de Cmer in een eventuele vervolprocedure, c.q. het beroep op de rechter, nog een rol kan gaan spelen. Ook de Cmer legt zich toe op een beoordeling van de juistheid en volledigheid van het MER. De rapporten van de Cmer zijn over het algemeen kritisch van toon. Ook staan zij bekend om hun uitgebreidheid. Er bestaat alom vertrouwen in de onafhankelijkheid waarmee de Cmer te werk gaat. Een belangrijk punt van aandacht voor de Cmer is of in het MER het 'meest milieuvriendelijke alternatief' afdoende aan bod komt⁴³.

In de zesde stap van de procedure wordt een besluit genomen over de mer-plichtige activiteit (art. 7.27-7.38 Wm). Daarbij staat als regel voorop dat een mer-plichtig besluit daadwerkelijk niet kan worden genomen, zolang geen MER aanwezig is - waarbij de voornoemde vijf stappen zijn doorlopen. Deze regel strekt zich tevens uit over die gevallen waarin weliswaar een MER is opgesteld, maar de gegevens daaruit "redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd, in verband met de aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden waarvan bij het maken van het MER is uitgegaan. Een dergelijk geval deed zich voor bij de besluitvorming rond de Oost-westbaan op vliegveld Beek (Zuid-Limburg). Hierbij ging het MER uit van internationale overeenstemming over het gebruik van het luchtruim in het Belgisch-Nederlandse grensgebied. Nu daarvan op het moment dat het mer-plichtige besluit genomen zou worden, nog geen sprake was, blokkeerde de besluitvorming⁴⁴.

Van groot belang is ook de regel dat bij het nemen van een mer-plichtig besluit alle milieugevolgen dienen te worden meegewogen, tenzij de specifieke op het besluit in kwestie betrekking hebbende regels hieraan (expliciet) in de weg staan. Deze "verruimde beslissingsbevoegdheid" (van art. 7.35 Wm) voorziet er bovendien in dat indien de materiële normen of voorgeschreven berekeningsmethoden uit de desbetreffende regels ongeschikt zijn om een volledige beoordeling van het door die regels te beschermen milieu-aspect te komen, op een andere wijze tot een adequate beschrijving (en beoorde-

43. ECW, o.c., 42.

44. Aldus een advies van de Raad van State, *Tweede Kamer*, 1987-1988, 15 880, nr. 44.

ling) van de effecten op dat aspect moet worden gekomen. In zekere zin draagt de mer-procedure aldus bij aan een proces van voortschrijdende normstelling⁴⁵.

De laatste stap van de mer-procedure is die van de evaluatie (art. 7.39-7.43 Wm). Kortgezegd is het de bedoeling dat enige tijd nadat een besluit is genomen wordt beoordeeld of de gevolgen voor het milieu overeenkomen met de eerdere prognoses. Met het oog hierop zou reeds bij het opstellen van het MER een evaluatieprogramma moeten worden ingesloten. In de praktijk blijkt de aandacht hiervoor - ten onrechte - niet al te groot te zijn⁴⁶.

C. HET STRUCTUURSCHEMA EN DE MER

Daarmee is de Nederlandse mer-regeling in een notedop beschreven. Eerder werd er reeds op gewezen dat de mer-procedure is geïntegreerd in de zogenoemde 'moederprocedure': de reguliere procedure van het mer-plichtige besluit.

Bij de kwestie van de lokalisatie van kerncentrales zouden we ons derhalve primair moeten richten op de procedure van het structuurschema. Daar worden immers de principiële keuzes over de lokalisatie van centrales gemaakt. Volgens de Wet op de Ruimtelijke Ordening doen de ministers die het aangaat (in casu de minister van Economische Zaken en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en milieubeheer) allereerst mededeling aan de Staten Generaal van het voornemen om een structuurschema op te stellen. Ook de Raad voor Advies van de Ruimtelijke ordening wordt op de hoogte gesteld (art. 2a, eerste lid WRO). Vervolgens wordt een ontwerp van het plan opgesteld en ter inzage gelegd, aan welke terinzagelegging ruime bekendheid wordt gegeven. Bij deze bekendmaking wordt tevens aangegeven dat een ieder (als regel) tot een maand na afloop van de termijn van terinzagelegging zijn opvattingen omtrent het ontwerp bekend kan maken (art. 2a, tweede lid WRO). Tevens vindt over het ontwerp bestuurlijk overleg met andere betrokken overheidsorganen plaats en wordt advies ingewonnen bij voornoemde Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening (art. 2a, derde en vierde lid WRO). Ook wordt overleg gevoerd met de Samenwerkende energieproductiebedrijven. Gelijktijdig met de terinzagelegging wordt het ontwerp toegezonden aan de Staten Generaal. Uiterlijk negen maanden na de terinzagelegging van het ontwerp wordt het structuurschema ter goedkeuring aan de Tweede Kamer der Staten Generaal voorgelegd. Het schema wordt niet van kracht dan nadat het is goedgekeurd (art. 2a, vijfde, zesde en zevende lid WRO). Ten slotte wordt het schema ook ter verlening of onthouding van goedkeuring aan de Eerste Kamer toegezonden (ingevolge het achtste lid van art. 2a WRO).

45. *Ibidem*.

46. ECW, o.c., 47.

D. DE KERNENERGIEVERGUNNING

Eerder werd er op gewezen dat de procedure tot het verlenen van een vergunning tot het oprichten van een kerncentrale weliswaar mer-plichtig was (het project-mer), maar dat dit voor de kwestie van de lokalisatie van ondergeschikt belang was. Deze keuze wordt immers gemaakt in het structuurschema of (in elk geval) in het Electriciteitsplan.

Toch is de bedoelde vergunning uit milieurechtelijk oogpunt van groot belang. Veel milieu-aspecten moeten immers nog in dat bestek geregeld worden. Omdat hier de ruimte ontbreekt om in volle breedte in te gaan op de merites van deze vergunning zal slechts worden ingegaan op de procedurele kant van de vergunningverlening.

Volgens art. 15 onder b. Kernenergiewet (KEW)⁴⁷ is het oprichten van een kernenergiecentrale vergunningplichtig. Volgens art. 13.1 Wm is de Wm-procedure voor het verlenen van vergunningen van toepassing op de verlening van de Kernenergievergunning, mede gelet op het gestelde in art. 17 KEW. De procedure van de Wm zal echter per 1 januari 1994 vervallen. Alsdan wordt op de verlening van de kernenergievergunning de procedure van de (eveneens op die datum in werking te treden) Algemene wet bestuursrecht (Awb), in het bijzonder de Uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4A Awb van toepassing. Deze procedure is speciaal geschreven voor ingewikkelde besluiten waarbij (valt te verwachten dat) veel voor het bestuur onbekende derden betrokken c.q. belanghebbend zullen zijn. De procedure omvat een viertal stappen:

- indiening van de aanvraag en beoordeling van de ontvankelijkheid (§ 3.5.2 Awb);
- het opstellen van een ontwerpbesluit, alsmede terinzagelegging en kennisgeving daarvan (§ 3.5.3 Awb). Indien het besluit mer-plichtig is voorziet art. 13.2 Wm (zoals dit vanaf 1 januari 1994 zal luiden) in aanpassing van enkele regels uit deze paragraaf. Daardoor voorziet de procedure - alsdan - in een aan de bekendmaking van het ontwerpbesluit voorafgaande stap waarin de aanvraag bekend wordt gemaakt en ter inzage wordt gelegd. Daarmee wordt een zekere afstemming bereikt met de mer-procedure; aanvraag en MER kunnen nu gelijktijdig worden bekendgemaakt;
- de mogelijkheid tot het indienen van bezwaren ('bedenkingen') en het geven van adviezen (§ 3.5.4 Awb). Op grond van art. 3:24 Awb kan een ieder tegen het ontwerp schriftelijk bedenkingen inbrengen. Desgevraagd bestaat (ingevolge art. 3:25 Awb) de mogelijkheid open tot een gedachtenwisseling en het mondeling inbrengen van bezwaren;
- Ten slotte wordt op de aanvraag een beslissing genomen (§ 3.5.5 Awb).

Tegen het besluit op aanvraag van een kernenergievergunning staat ingevolge art. 20.1 Wm (vanaf 1 januari 1994) beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De kring van beroepsgerechtigden is betrekkelijk ruim. Deze omvat (ex

47. Wet van 21 februari 1963, *Srb.*, 82.

art. 20.6 Wm) degenen die hun bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerpbesluit⁴⁸, de adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid om over het ontwerp advies uit te brengen, degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht en belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp-besluit.

Ten slotte moet ten aanzien van de kringen van inspraak- en beroepsgerechtigden nog worden opgemerkt dat waar de wet de mogelijkheid tot inspraak en beroep openstelt voor een ieder, daarbij geen beperking naar woonplaats, land van herkomst of nationaliteit wordt gemaakt. Dit is - terugblikkend - zowel relevant bij de inspraak in de mer-procedure (over de richtlijnen en naar aanleiding van het MER), bij de inspraak op het ontwerp-structuurschema en bij de inspraak en het beroep in de Wm-Awb-procedure rond de aanvraag van een KEW-vergunning⁴⁹.

§ 5. België

A. BEVOEGDHEIDSVERDELING

In België regelt de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen (Bijzondere wet) onder andere de gewestelijke bevoegdheden ex artikel 107quater Grondwet⁵⁰. De meeste bevoegdheden inzake milieu (en daardoor ook de daarmee samenhangende regeling inzake milieu-effectbeoordeling) berusten bij de Gewesten. In artikel 6 § 1, VII, Bijzondere wet zijn de bevoegdheden van de Gewesten inzake energiebeleid opgesomd. Daarbij is bepaald dat de nationale overheid bevoegd is inzake (onder andere) kernenergie. Tot de bevoegdheid inzake kernenergie behoort onder andere het verlenen van (milieu)vergunningen voor kerncentrales. Een en ander is geregeld in de Wet betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en het Koninklijk Besluit houdende Algemeen Reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen⁵¹. Op deze laatstgenoemde regelgeving wordt bij de vergunningverlening in § 5.C ingegaan.

Bij de bespreking van de lokalisatie van kerncentrales in Nederland is een en ander toegespitst op de mer-plicht/procedure. Ook voor België is de mer-plicht/procedure het uitgangspunt van bespreking, aangezien voor de vergunningverlening voor kerncentrales sprake is van een mer-plicht, die rechtstreeks voortvloeit uit de mer-richtlijn⁵². Is in

48. Te weten 'een ieder'.

49. Wat het beroep ingevolge de Wm betreft is de mogelijkheid van een 'actio popularis' wel - zoals hierboven reeds was af te lezen - geclausuleerd.

50. Wet van 8 augustus 1980, *B.S.*, 15 augustus 1980, laatstelijk gewijzigd door de Bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, *B.S.*, 20 juli 1993.

51. Wet van 29 maart 1958, *B.S.*, 30 april 1958, laatstelijk gewijzigd, *B.S.*, 30 juni 1992, respectievelijk Besluit van 28 februari 1963, *B.S.*, 16 mei 1963, laatstelijk gewijzigd, *B.S.*, 23 juni 1992. Beide zijn opgenomen in: *Arbeidsbescherming*, deel 6, losbladig werk.

52. Bijlage I (behorend bij de in artikel 4 lid 1 mer-richtlijn bedoelde projecten) sub 2 vermeldt kerncentrales en andere kernreactoren.

Nederland voorzien in een wettelijke regeling inzake milieu-effectbeoordeling, voor België is dit op federaal niveau (tot nu toe) niet het geval. Aangezien er sprake is van een mer-plicht op basis van de mer-richtlijn in ieder geval voorafgaand aan de (milieu)vergunningverlening voor kerncentrales, is het ontbreken van federale mer-wetgeving in deze in België in strijd met het Europese recht⁵³. Het ingebreke zijn met betrekking tot de omzetting van de richtlijn zal aanleiding kunnen zijn voor een procedure van de Europese Commissie tegen België ingevolge artikel 169 EEG-Verdrag. Het moge duidelijk zijn dat de nationale rechter een eventuele vergunning door de federale overheid voor een kerncentrale zal vernietigen, indien er ten tijde van de vergunningverlening niet een mer-procedure is gevolgd⁵⁴. Zelfs als in een concreet geval de federale overheid wel de materiële eisen van de mer-richtlijn volgt, kan de federale overheid, zolang er geen wettelijke omzetting van de richtlijn in deze heeft plaatsgevonden, de burger geen mer-plicht opleggen (door bijvoorbeeld te eisen dat het overleggen van een mer essentieel is voor de ontvankelijkheid van de vergunningsaanvraag)⁵⁵. Overigens zou door een particuliere opdrachtgever voor een vrijwillige mer gekozen kunnen worden of zou - voor kerncentrales is dit wel gebruikelijk - de federale staat zelf als opdrachtgever kunnen fungeren. In het licht van het vorenstaande en mede vanuit het oogpunt van derden-belanghebbenden verdient het evenwel aanbeveling dat op federaal niveau zo snel mogelijk een aanpassing van de wetgeving plaatsvindt en voorzien wordt in een mer-regeling inzake (lokalisatie van) kerncentrales. Dit zou heel eenvoudig kunnen geschieden in het kader van de bestaande (milieu)vergunningprocedure. Hierop wordt in § 5.C nog nader ingegaan.

Behalve de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid inzake bovengenoemde vergunningverlening, zijn de Gewesten, in het kader van de besluitvorming rond (de lokalisatie van) kerncentrales, exclusief voor ruimtelijke ordeningsaspecten bevoegd. In een uitspraak van het Arbitragehof is, ingevolge artikel 6 § 1, VII Bijzondere wet, bepaald dat het Gewest bevoegd is voor de gewestelijke aspecten van energie, maar dat die bevoegdheid niet geldt voor aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, en in ieder geval niet voor de kernbrandstofcyclus⁵⁶. Het Gewest is slechts bevoegd om procedures in te stellen voor zover het aangelegenheden betreft waarvoor het bevoegd is. Voor de kerncentrales impliceert een en ander dat de Gewesten, aangezien zij bevoegd zijn inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening, een eventuele mer-plicht hiervoor in het leven kunnen roepen en bijvoorbeeld kunnen koppelen aan de bouwvergunning of een ruimte-

53. Op basis van de mer-richtlijn is voor de lokatiekeuze sec geen beleids-/lokatie-mer gekoppeld aan bijvoorbeeld een (ruimtelijk) plan verplicht. Hoewel hierin op termijn wellicht verandering komt, is een milieu-effectbeoordeling gekoppeld aan alleen de vergunningverlening thans voldoende.
54. De nationale rechter kan/dient in dit verband een prejudiciële beslissing te vragen ex artikel 177 EEG-Verdrag bij het Hof van Justitie van de EG.
55. Bij niet-omzetting van richtlijnen kan de staat de hieruit eventueel voortvloeiende verplichtingen voor de burger - een burger kan wel de uit de richtlijnen voortvloeiende rechten jegens de staat geldend maken - niet aan deze opleggen. Zie bijvoorbeeld HvJEG 26 februari 1986, zaak 152/84, Marshall; HvJEG 8 oktober 1987, zaak 80/76, Kolpinghuis.
56. Arrest Arbitragehof 24 mei 1988 nr. 54, B.S., 11 juni 1988; Vergelijk ook Raad van State, 4 april 1986, nr. 26.323.

lijk ordeningsplan. Volgens het Arbitragehof dient deze gewestelijke milieu-effectbeoordeling zich te beperken tot de doelstellingen van stedenbouw en ruimtelijke ordening en mag deze niet zo opgevat worden, dat het voor de Staat niet doenbaar zou zijn om een doeltreffend beleid te voeren in de aangelegenheden die tot zijn bevoegdheid behoren. Met andere woorden: Een Gewest kan geen procedure inzake milieu-effectbeoordeling toepasselijk maken op door de Staat toe te kennen (milieu)vergunningen (voor kerncentrales).

Zoals reeds aangegeven kunnen behalve de (gemeentelijke) bouwvergunning eventueel ruimtelijke ordeningsplannen op basis van (in Vlaanderen) de Wet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en (in Wallonië) de Code Wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine voor een mogelijke merplicht/procedure in aanmerking komen. Bij de ruimtelijke ordeningsplannen kan het om gewestplannen, dan wel om gemeentelijke plannen gaan⁵⁷.

In het licht van de bestaande wetgeving en jurisprudentie is de precieze afbakening tussen de federale plicht tot het instellen van een mer inzake (milieu)vergunningverlening en de Gewestelijke bevoegdheid tot het instellen van een mer-plicht/procedure inzake ruimtelijke ordening ten aanzien van de lokalisatie van kerncentrales niet precies en met zekerheid aan te geven. Er staat wel vast, dat er niet een zodanig ruimtelijk/stedenbouwkundig beleid door de Gewesten gevoerd zal kunnen worden, dat de (milieu)vergunningverlening door de federale overheid onmogelijk wordt gemaakt.

Er is niet voorzien, noch op grond van de genoemde Code Wallon, noch op grond van de federale wetgeving inzake ioniserende straling, in een vorm van coördinatie van bouwvergunning en (milieu)vergunning voor kerncentrales. Afstemming zal middels samenwerking tussen de Staat en de Gewesten bewerkstelligd kunnen worden. Voor overleg(verplichtingen) tussen de Gewestexecutieven en de bevoegde nationale overheid, in het kader van bijvoorbeeld de grote lijnen van het nationaal energiebeleid c.q. het betrekken van de Gewesten bij de uitwerking van het nationaal uitrustingsprogramma in de electriciteitssector, kan gewezen worden op artikel 6 § 3 sub 3° respectievelijk artikel 6 § 4 sub 5° Bijzondere wet⁵⁸. Artikel 92bis Bijzondere wet opent de mogelijkheid van een samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Gewesten (en Gemeenschappen) bijvoorbeeld in het kader van het gezamenlijk uitoefenen van bevoegdheden. Op het gebied van de lokalisatie van kerncentrales zou zo'n samenwerkingsakkoord tot de vereiste afstemming tussen de Staat en de Gewesten kunnen leiden. Op het gebied van de lokalisatie van kerncentrales is zo'n samenwerkingsakkoord evenwel niet verplicht. Overigens is in het kader van de vergunningverlening door de nationale overheid afstem-

57. Voor een uitgebreide behandeling van de diverse ruimtelijke plannen in Vlaanderen en Wallonië wordt verwezen naar Seerden, R. en Hertoghs, M., *Belgisch-Nederlandse samenwerking gedecentraliseerd, een onderzoek naar het Belgische organieke recht inzake decentrale overheden en hun bevoegdheden op het gebied van het milieu en de ruimtelijke ordening*, 1993, nog niet gepubliceerd, hoofdstuk 6.

58. Overigens bepaalt artikel 6 § 3 sub 2° Bijzondere wet dat er overleg gepleegd wordt 'voor iedere maatregel op het gebied van het energiebeleid, buiten (onze cursivering) de bevoegdheden opgesomd in § 1, VII'. Hiertoe behoren onder andere de kernbrand.

ming tussen de nationale overheid en de Gewesten mogelijk in de Speciale Commissie (zie hiervoor § 5.C).

Omdat de Gewesten (c.q. gemeenten) bevoegd zijn iets te bepalen in ruimtelijke plannen of bouwvergunningen omtrent (de lokalisatie van) kerncentrales, kan in ieder geval in dat kader een tot de ruimtelijke ordening en stedenbouw beperkte mer-procedure gevolgd worden, mits er natuurlijk een mer-plicht bestaat.

Zowel in het Vlaamse als het Waalse Gewest bestaan er decreten en uitvoeringsbesluiten inzake de milieu-effectbeoordeling⁵⁹. In Vlaanderen is op dit moment niet expliciet voorzien in een mer-plicht voor de (lokalisatie) van kerncentrales (in het kader van de ruimtelijke planning/bouwvergunning). Ook is er niet impliciet een mer-plicht voor de (lokalisatie) van kerncentrales aanwijsbaar, bijvoorbeeld via de mer-plicht voor de aanleg van infrastructurele werken voor een industrieterrein > 100 ha. Er bestaat uiteraard in het licht van het vorenstaande de mogelijkheid dat het Vlaamse Gewest alsnog via aanpassing van de wetgeving inzake mer een mer-plicht (in het kader van ruimtelijke plannen/bouwvergunning) voor de (lokalisatie) van kerncentrales regelt. Zolang dit niet het geval is en gezien de noodzaak van een federale mer-regeling, heeft het weinig zin hier de mer-procedure in Vlaanderen te schetsen⁶⁰. Voor Wallonië geldt op basis van artikel 9, 2° mer-besluit wel een mer-plicht voor *'elke aanvraag om bouwvergunning voor een inrichting bestemd voor de productie, de verrijking of de opwerking van kernbrandstoffen en onderworpen aan de toekenning van een bouwvergunning'*. In het licht van de vermelde uitspraak van het Arbitragehof is de (milieu)vergunningverlening voor kerncentrales en de daaraan gekoppelde mer-procedure een federale bevoegdheid. Hoewel het voornaamste doel van de mer-richtlijn de beoordeling van milieu-effecten is, is de Waalse mer-procedure in het kader van de ruimtelijke ordening/stedenbouw van toepassing. Deze mer zou zich met name kunnen toespitsen op de lokatie van de kerncentrale vanuit landschappelijk/ruimtelijk/stedenbouwkundig perspectief. Om die reden wordt de Waalse mer-procedure kort geschetst⁶¹.

59. Voor Vlaanderen ligt de wettelijke grondslag voor de mer-procedure in artikel 7 Milieuvergunningendecreet, dat nader is uitgewerkt in diverse uitvoeringsbesluiten onder andere twee besluiten d.d. 23 maart 1989, *B.S.*, 17 mei 1989. Voor Wallonië geldt het Decreet tot organisatie van de weerslagen op het leefmilieu in het Waalse Gewest, 11 september 1985, *B.S.*, 24 januari 1986. Dit decreet is uitgewerkt in een Besluit d.d. 31 oktober 1991, *B.S.*, 22 november 1991. Het hoofdstedelijk Gewest Brussel blijft buiten beschouwing, hoewel voor dat Gewest een ordonnantie inzake milieu-effectbeoordeling geldt. Voor het Duitstalige gebied is in beginsel de Waalse wetgeving van toepassing.

60. Voor een beschrijving van de mer-procedure in Vlaanderen wordt verwezen naar Seerden, S. en Hertoghs, M., *o.c.*, § 5.2.3.

61. Voor een uitgebreidere beschrijving van de mer-procedure in Wallonië kan worden verwezen naar Seerden, R. en Hertoghs, M., *o.c.*, § 5.3.3.

B. MER IN WALLONIË

1. Mer-plicht

Zoals aangegeven vindt de Waalse milieu-effectrapportage haar grondslag in een decreet en mer-besluit. De merplicht is in Wallonië gekoppeld aan de besluiten over milieuvergunningen of bouwvergunningen. Een enkel geval daargelaten (een ruimtelijk ordeningsplan dat voorziet in de aanleg van een industrieterrein⁶²), is er niet voorzien in een mer op beleidsniveau. De mer-plichtige projecten worden deels opgesomd in een bijlage bij het decreet zelf, deels in het uitvoeringsbesluit (mer-besluit). Er is niet voorzien in een ontheffingsregeling. Daarnaast kan het vergunningverlenende gezag, indien de omstandigheden van het geval dat vereisen, een milieu-effectrapport voorschrijven voor andere dan in het decreet of het besluit genoemde projecten. Zoals aangegeven moet de aanvraag van een bouwvergunning voor een kerncentrale volgens de Waalse regeling gepaard gaan met een milieu-effectrapport (art. 9 sub 2 mer-besluit).

2. Procedure

De milieu-effectprocedure is in drie fasen onder te verdelen: De voorafgaande milieu-effectnota (a), het milieu-effectonderzoek (b) en de milieu-effectrapportage (c).

(a) Binnen de eerste fase dient de aanvrager, in casu van een bouwvergunning, een voorafgaande milieu-effectnota in (vergelijk Nederlandse startnotitie). Binnen deze nota geeft de aanvrager aan de hand van een checklist aan, welke milieugevolgen het geplande project mogelijkwijs veroorzaakt. Deze fase dient ter bepaling en afbakening van de mer-plicht⁶³.

(b) Bij een merplichtige activiteit kiest de aanvrager/initiatiefnemer een deskundige, die op zijn kosten het milieu-effectonderzoek zal uitvoeren. De deskundige moet over een erkenning van de Waalse Gewestexecutieve beschikken. Het bevoegd gezag dient zich accoord te verklaren met de gekozen deskundige. De reikwijdte van het milieu-effectonderzoek wordt bepaald in overleg tussen aanvrager, de deskundige, het vergunningverlenend gezag en in casu de adviseurs inzake de ruimtelijke ordening. Ook de Waalse Raad voor het Leefmilieu adviseert het bevoegde gezag. Deze Raad bekleedt een vergelijkbare positie als de Nederlandse Commissie-m.e.r.

Alleen bij publiekrechtelijke initiatiefnemers wordt aan het publiek gelegenheid gegeven om in te spreken over de reikwijdte van het milieu-effectonderzoek (vergelijk inspraak naar aanleiding van de richtlijnen in Nederland). Van deze inspraakmogelijkheid kan ontheffing worden verleend als het project concurrentie van de particuliere markt heeft te duchten. Van deze ontheffingsmogelijkheid wordt veelvuldig gebruik gemaakt.

62. Artikel 1 Besluit Waalse Executieve van 18 maart 1993 tot wijziging mer-besluit, *B.S.*, 5 mei 1993.

63. Voor de niet van rechtswege merplichtige projecten kan het bevoegd gezag de noodzaak om een mer voor te schrijven destilleren uit deze voorafgaande nota.

Vervolgens wordt het milieu-effectonderzoek uitgevoerd door de deskundige. Deze houdt tijdens het onderzoek contact met afgevaardigden van de Waalse Raad voor het Leefmilieu.

Na afronding van het milieu-effectonderzoek wordt het ter beoordeling voorgelegd aan de wettelijke adviseurs, in casu de adviescommissies voor de ruimtelijke ordening. Ook de Waalse Raad voor het Leefmilieu krijgt gelegenheid te adviseren.

Tegelijkertijd wordt het onderzoek ter inzage gelegd in de gemeente(n) waar het project is gepland. Een ieder heeft de gelegenheid bezwaren in te dienen tegen het onderzoek. Dit kan hetzij tijdens een hoorzitting, hetzij schriftelijk. Maken er meer dan 25 personen gebruik van de bezwaarmogelijkheid, dan wordt er een overlegvergadering georganiseerd waarin de initiatiefnemer, de deskundige, het bevoegd gezag en een afvaardiging van de bezwaarmakers discussieren over het uitgevoerde onderzoek.

(c) Na de ontvangst van de adviezen en eventueel het verslag van de overleg-vergadering wordt door de bevoegde dienst voor de ruimtelijke ordening het definitieve milieu-effectrapport opgesteld. Dit rapport bevat het milieu-effectonderzoek, andere gegevens die nodig zijn voor de beoordeling van de bouwvergunning, de adviezen, de ingediende bezwaren en de conclusies van de bevoegde dienst zelf.

Het milieu-effectrapport wordt toegezonden aan het bevoegd gezag en aan andere betrokkenen. Het wordt tevens ter inzage gelegd.

Vervolgens wordt de vergunningsprocedure volgens de gebruikelijke wijze, inclusief inspraak en beroep, voortgezet. Afwezigheid van de mer leidt tot weigering van de bouwvergunning.

Indien er nadelige milieu-effecten te verwachten zijn op het grondgebied van een andere gemeente, provincie, Gewest of Staat, dan worden de bevoegde overheden aldaar op de hoogte gesteld van de vergunningaanvraag met de milieu-effectnota en van het milieu-effectonderzoek. Deze overheden worden in de gelegenheid gesteld opmerkingen en adviezen aan het bevoegd gezag kenbaar te maken.

C. VERGUNNINGVERLENING VOOR KERNCENTRALES

De wettelijke basis voor (milieu)vergunningverlening voor kerncentrales is de reeds genoemde federale (kader)Wet betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren, die is uitgewerkt in het Koninklijk Besluit houdende Algemeen Reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen (hierna: Algemeen Reglement). Het Algemeen Reglement kent een viertal categoriën van inrichtingen (art. 3.1.). De kerncentrale (kernreactor) valt onder de klasse I, hetgeen impliceert dat hiervoor een vergunning vereist is en het vergunningverlenende gezag de Koning is (met contraseign van de Ministers belast met arbeid respectievelijk volksgezondheid) (art. 5.1 juncto art. 6.1.). Het Algemeen Reglement regelt verder ten aanzien van de klasse I inrichtingen, onder andere de te verstrekken inlichtingen en bescheiden voor de vergunningsaanvraag

(art. 6.2.) en de verplichte advisering door het schepencollege (art. 6.3.), de bestendige deputatie (art. 6.4.) en de Speciale Commissie. De samenstelling en het statuut van de Speciale Commissie is geregeld in artikel 6.6. Behalve een aantal directeuren- en inspecteuren-generaal van diverse (federale) diensten, kunnen de Vlaamse, de Waalse (en Brusselse) Executieve een beperkt aantal personen, met raadgevende stem, hierin afvaardigen. De uiteindelijke vergunning door de Koning dient geweigerd te worden, indien het advies van de Speciale Commissie ongunstig is. Wanneer het advies van de Speciale Commissie gunstig is, dient een eventueel weigeringsbesluit door de Koning gemotiveerd te worden (art. 6.7).

Juist in het kader van het overleggen van bescheiden en de advisering zou in een mer-procedure voor kerncentrales voorzien kunnen worden. Aan de eisen van de mer-richtlijn zou al snel zijn voldaan door de eis te stellen een mer-rapport over te leggen bij de vergunningsaanvraag. De Speciale Commissie zou eventueel aangewezen kunnen worden als toetsingsinstantie voor het mer.

De vergunningen voor de inrichtingen van klasse II worden afgegeven door de bestendige deputatie van de provincie waar de exploitatiezetel is gevestigd (art. 7.1). In dat geval is advies vereist van het schepencollege, alsmede het provinciaal adviserend comité. Omtrent advisering door het schepencollege is niets geregeld voor de afgifte van vergunningen voor de inrichtingen van klasse III, waarvoor eveneens de bestendige deputatie bevoegd gezag is. Er is wel in mogelijke participatie van het provinciaal adviserend comité voorzien (art. 8.3). Artikel 9 bepaalt, dat voor de inrichtingen van klasse IV geen enkele vergunnings- of aangifteformaliteit geldt, doch dat deze gehouden zijn de andere bepalingen van dit reglement na te leven. Voor door de Staat geëxploiteerde inrichtingen (art. 10) geldt, dat de Koning tevens bevoegd gezag is voor de inrichtingen van klasse II en de Minister belast met de volksgezondheid voor de inrichtingen van klasse III.

Artikel 6.3. voorziet in de mogelijkheid bij inrichtingen van klasse I tot inspraak gedurende vijftien dagen (na aanplakking door de burgemeester) naar aanleiding van de aanvraag tot vergunningverlening. Voor de inrichtingen ex klasse II, III en IV is geen inspraak geregeld. Ten aanzien van de beroepsmogelijkheden kan worden gesteld, dat tegen vergunningsbesluiten van de Koning rechtstreeks beroep mogelijk is bij de Raad van State. Tegen de vergunningverlening door de bestendige deputatie is eerst na een beroep bij de Koning (art. 7.9. respectievelijk 8.5.) een rechtsgang bij de Raad van State mogelijk. Bij de klasse I en II inrichtingen is niet aangegeven wie beroepsgerechtigd is. Het beroep bij de Koning ten aanzien van klasse III inrichtingen staat open voor een beperkt aantal, in de wet genoemde, beroepsgerechtigden (art. 8.5.).

Behalve regels inzake vergunningverlening kent het Algemeen Reglement regels voor aanvullende voorwaarden en wijziging van de exploitatievoorwaarden (art. 13), schorsing en intrekking van vergunningen (art. 16), alsmede stopzetting van de activiteit (art. 17). De overige bepalingen van het Algemeen Reglement hebben betrekking op de basisnormen betreffende de bescherming tegen blootstelling aan ioniserende stralingen, fysische en medische controle, informatie van werknemers, algemene beschermingsmid-

delen, het vervoer van radio-actief afval en diverse andere aangelegenheden in verband met ioniserende stralingen. Het gaat hierbij vooral om de implementatie van Euratom-regelgeving.

§ 6. Conclusie

Voor Nederland geldt het uitgangspunt dat de milieu-effectbeoordeling zowel op beleids(plan) als op uitvoeringsniveau (vergunning) plaatsvindt. Het 'cruciale' belang dat men in Nederland hecht aan mer op beleidsniveau komt tot uitdrukking in de discussie die ontstond vanwege het uitblijven van het mer-plichtige SEV. De regering heeft zich dit belang zodanig aangetrokken dat een wijziging van de Electriciteitswet is doorgevoerd. Voor de lokalisatie van kerncentrales betekent het voorgaande een expliciete keuze voor koppeling van het ruimtelijke- en milieubeleid. In België is in het algemeen bij milieu-effectbeoordeling niet voor een koppeling van het ruimtelijke en milieubeleid gekozen. Bij de milieu-effectbeoordeling inzake de lokalisatie van kerncentrales is dit gelet op de bevoegdheidsverdeling tussen Gewesten en de federale staat eigenlijk ook onmogelijk.

Ten aanzien van besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales manifesteert zich zonder meer het belang van de rechtstreekse werking van de mer-richtlijn.

In Nederland ondervond de discussie over het beleidsmer immers een belangrijke impuls door het inroepen van de Voorzitter CBB van de mer-richtlijn. Voor België betekent het ontbreken van een federale mer-regeling niet dat er geen milieu-effectbeoordeling bij de besluitvorming rond de lokalisatie van kerncentrales dient plaats te vinden. De mer-richtlijn schrijft onvoorwaardelijk een mer-plicht voor met inbegrip van specifieke waarborgen.

Op voet van het Espoo-verdrag zal daarnaast de grensoverschrijdende rechtsbescherming gaandeweg vervolmaakt worden. Daartoe zullen in België en Nederland nog de (eventuele) noodzakelijke stappen gezet moeten worden.

Bibliografie

Bocken, H., De Lembre, P. en Lambert, C. (red.), "Voorontwerp van kaderdecreet Milieuhygiëne, Volume 1993-1", *Interuniversitaire Commissie tot herziening van het milieurecht*, Colloquium 17-5-1993 , 117.

Brussaard, W., Drupsteen, Th.G., Gilhuis, P.C. en Koeman, N.S.J. (red.), *Milieurecht*, Zwolle, 1991.

Jurgens, V., "Texaco: Hoe m.e.r.-plichtig is de electriciteitsvoorziening anno 1991?", *Milieu en Recht*, 1991/4, 194-199.

Seerden, R. en Hertoghs, M., *Belgisch-Nederlandse samenwerking gedecentraliseerd, een onderzoek naar het Belgische organieke recht inzake decentrale overheden en hun bevoegdheden op het gebied van het milieu en de ruimtelijke ordening*, 1993, nog niet gepubliceerd.